



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2001/85
6 February 2001
CHINESE
Original: ENGLISH/SPANISH

人权委员会
第五十七届会议
临时议程项目 15

土 著 问 题

根据人权委员会第 1995/32 号决议 设立的工作组的报告

主席兼报告员：路易斯·恩里克·查韦斯先生(秘鲁)

1. 委员会在 1995 年 3 月 3 日第 1995/32 号决议中决定设立一个人权委员会闭会期间不限成员名额工作组，其唯一目的是在防止歧视及保护少数小组委员会(现称“增进和保护人权小组委员会”)1994 年 8 月 6 日第 1994/45 号决议附件所载题为《联合国土著人民权利宣言》案文的基础上，起草一份宣言草案，提交大会在“世界土著人民国际十年”的框架内审议和通过。经济及社会理事会在 1995 年 7 月 25 日第 1995/32 号决议中批准了这一决定。

2. 工作组在 2000 年 11 月 20 日至 12 月 1 日期间举行了八次正式会议和八次非正式会议。共有 365 人参加了工作组的会议，包括 48 个政府的代表和 62 个土著组织和非政府组织的代表。

3. 本报告是一般性辩论的记录，非正式全体会议的讨论情况在主席兼报告员的摘要中介绍。

4. 本报告纯属一般性辩论的记录，不意味着所有政府都认可“土著人民”或“土著人”的用法。本报告中这两个词的使用不影响某些代表团在这一问题上所持的不同立场。

5. 土著代表指出，所有土著代表和一些政府可以接受现行宣言草案案文所使用的“土著人民”一词。

会 议 开 幕

6. 人权事务副高级专员伯特兰·拉姆查兰先生宣布会议开始。他提请专家注意大会和人权委员会许多决议中的建议，这些建议要求在 2000 年“世界土著人民国际十年”结束之前通过这项宣言。他说，时间过得很快，各位国家代表和土著代表应该努力解决其中的一些难题。无限期地僵持下去，只会损害双方的信心，从而减少在本十年结束时完成这项重要任务的可能性。他鼓励土著代表和政府代表抓紧每个机会开会讨论。他说，联合国的所有谈判都应该灵活，各方愿意听取另一方的意见，考虑和包容不一定是其首选的立场和建议。

7. 工作组在第一次会议上以鼓掌方式选出路易斯·恩里克·查韦斯先生(秘鲁)为主席兼报告员。

文 件

8. 工作组收到了下列文件：

临时议程(E/CN.4/2000/WG.15/1)；

根据人权委员会 1995 年 3 月 3 日第 1995/32 号决议设立的工作组的报告草稿(E/CN.4/2000/WG.15/CRP.1 至 4)；

暂定与会者名单(E/CN.4/2000/WG.15/INF.1)。

9. 工作组还收到了以下背景文件：

对《联合国土著人民权利宣言》草案的技术审查：秘书处的说明(E/CN.4/Sub.2/1994/2)；

《联合国土著人民权利宣言》草案(E/CN.4/Sub.2/1994/2/Add.1)；

根据人权委员会 1995 年 3 月 3 日第 1995/32 号决议设立的工作组第五届会议的报告(E/CN.4/2000/84)。

出席情况

10. 人权委员会的下列成员国派代表出席了会议：阿根廷、孟加拉国、巴西、加拿大、智利、中国、哥伦比亚、古巴、厄瓜多尔、法国、德国、危地马拉、印度、印度尼西亚、日本、拉脱维亚、毛里求斯、墨西哥、摩洛哥、尼泊尔、挪威、巴基斯坦、秘鲁、菲律宾、俄罗斯联邦、西班牙、大不列颠及北爱尔兰联合王国、美利坚合众国、委内瑞拉。

11. 下列联合国会员国派观察员出席了会议：澳大利亚、白俄罗斯、哥斯达黎加、丹麦、埃及、爱沙尼亚、芬兰、马来西亚、新西兰、巴拿马、南非、瑞典、多哥、乌克兰、乌拉圭。

12. 下列非会员国派观察员出席了会议：教廷和瑞士。

13. 下列专门机构和政府间组织派观察员出席了会议：联合国训练和研究所、国际劳工组织、世界银行。

14. 下列在经社理事会中具有咨商地位的非政府组织派观察员出席了会议：

土著居民和托雷斯海峡岛民委员会、非洲增进健康和人权协会、拉丁美洲信息中心、亚洲佛教徒促进和平会议、库纳人纳普瓜那联合会、世界公民协会、世界基督教协进会教会国际事务委员会、公会世界协商委员会、克里人大理事会、南美洲印第安人理事会、土著世界协会、印第安法律资源中心、“图帕赫·阿马鲁”印第安人运动、不同宗教国际、和平研究国际俱乐部、国际印第安人条约理事会、禁止一切形式歧视和种族主义国际运动、发展教育自由国际组织、土著资源开发国际组织、国际和平局、国际第四条约秘书处、土著人事务国际工作组、国际天主教青年学生联合会、因努伊特人北极圈会议、安第斯土著人自治法律委员会、拉丁美洲人权协会、全国混血者理事会、少数群体权利团体、土著居民和托雷斯海峡岛民法律服务秘书处、全国印第安青年理事会、权利和民主组织、萨米理事会、受威胁人民协会、Shimin Gaikou 中心、南亚人权文献中心、世界保护自然国际基金。

15. 根据人权委员会第 1995/32 号决议获认可的下列土著人民组织派观察员出席了会议：北海道阿伊努人协会、札幌阿伊努人协会、美国印第安法律联盟、Ancap-Tamaynut、第一部落大会、绍尔人民协会、黑山特顿苏部落、卡图巴印第

安部落组织、Consejo de Todas las Tierras、厄门斯金一克里部落、圭亚那美洲印第安人组织联盟、芬兰—乌戈尔人民组织、土著妇女协会、热带森林土著和部落人民国际联盟、毛利人法律服务社、克里米亚鞑靼人民会议、莫霍克部落首领理事会、纳瓦霍部落、纳瓦霍人权工作组、Na Koa Ikaiko O Ka Lahui 夏威夷组织、尼泊尔土著人民发展和信息服务中心、非洲土著人民组织、Panlipi、俄罗斯北部土著人民协会、萨姆森克里部落、澳大利亚土著人民主权联盟。

工 作 安 排

16. 主席兼报告员在第一次开幕会议上感谢与会者的任命。他简要介绍了他就工作安排与政府代表和土著组织代表协商的情况。他说，大家对工作计划基本赞同，同意在正式会议上就工作组参与的各项工作进行一般性辩论。之后讨论宣言草案的实质性内容，如自决权、土地权利和自然资源等。大家也同意工作组在本届会议上集中讨论第 1、2、12、13、14、44 和 45 条。

17. 第二次会议通过了临时议程(E/CN.4/2000/WG.15/1)。

18. 工作组第八次会议通过了本报告。

一般性辩论

(a) 进 程

19. 与会者一致认为拟订宣言草案对大家都很重要。许多土著和政府代表说，拟订宣言草案的进程过于缓慢，需要商定一种方法来加快这项工作。几位代表敦促在 2004 年“世界土著人民国际十年”的框架内通过这一宣言。

20. 非洲土著人民代表对参加会议的非洲国家政府代表人数不多表示遗憾，认为这表明它们对该地区边缘化的土著人民漠不关心，缺少承诺。他认为 Maasai、Hadzabe、Barabaig、Fulani、Pygmies 和 Berbers 等非洲土著人民的贡献在国内得不到重视。

21. 瑞士代表要求尽快通过宣言，并广泛传播。宣言的实质内容不应该削弱，因为这是常设论坛工作的重要基础。

22. 许多土著代表强调透明度的重要性。他们说政府可能需要私下磋商，但不应该关起门来将土著代表排除在外，也不应该在正式开会时间这样做。

23. 一位土著代表以印第安法律资源中心、第一部落大会、国际第四公约秘书处、纳瓦霍部落、Haudenosaunee、土著资源开发国际组织、NaKoa Ikaika、美国印第安法律联盟和克里人大理事会的名义发言。她回顾了人权机构的发展和促进及保护人权义务的动态。她说，按职责范围，工作组不应该参与任何有损于土著人作为人民的地位或土著人自决权的进程。她请主席不要让与会者在工作组提出超过其职责范围的任何提案。具体是指各国目前所持的违反联合国民主、平等和非歧视及其他基本人权原则的立场。此外，联合国不应按照土著人的特点或籍贯或任何其他歧视性理由随便地决定他们不是拥有自决权的“人民”。她呼吁各成员国和联合国恪守自己的平等、非歧视和禁止对土著人民进行种族歧视的规范和原则。她还请工作组遵循人权条约机构的做法，即一贯承认土著人民是拥有自决权的人民的概念。

24. 加拿大代表说，非公开会议的目的是协调各国政府的立场，以便使土著人民不必应付各种各样的提案。

25. 新西兰代表强调辩论应该公开、透明和包容，以便建立共同信任。他呼吁所有与会者建设性地参加会议，努力取得具体成果。分组会议当然不应占用正式会议时间，只应在必要时才举行。

26. 南美洲印第安人理事会的土著代表说，土著代表们是根据委员会第1995/32号决议的授权讨论《土著人民权利宣言》草案的。各国不应偏离这一授权，设法将讨论限制在国家宪法、领土完整、国家立法和国家分裂危险等内部事务上。他指出，各国政府表示，将设法保持灵活并具有建设性，但它们提出的备选案文似乎与此相反。

27. 丹麦政府提出，政府单独讨论条款时可以请土著代表参加，以增加透明度。有些政府代表团支持这一提议。

28. 土著人民核心会议提出，为便于对话，应该任命一位土著人担任会议共同主席。土著资源开发国际组织的 Wiltion Littlechild 先生获土著人民核心会议一致提名。许多政府代表团说，他们认为起草宣言必须得到土著人的支持。

29. 一名土著代表以萨米理事会和因努伊特人北极圈会议的名义发表一份联合声明，他强调协商一致应该符合联合国的标准做法。他提请注意经济及社会理事会 1974 年 5 月 14 日第 1835(LVI)号决议，其中将“协商一致”界定为未经表决的普遍同意，但不必每一个人都赞同。他提到了联合国的一项法律意见，意见说，“在联合国机构中，‘协商一致’一词用以指尽一切努力取得一致同意，如果做不到，与总体趋势相左的人可以表达自己的立场或提出保留，并将列入记录(ST/LEG/SER.C/12/1974)。他表示，如果工作组采用通常的协商一致做法，那么已讨论过的许多条款可能已获得协商一致通过。

30. 有些土著代表建议工作组采用表决制度。

31. 土著居民和托雷斯海峡岛民委员会的土著代表说，为便于取得进展，可请与总体趋势相左的国家提出自己的保留，但不应该阻碍着手通过宣言具体条款所需要的协商一致意见。

32. 许多土著代表强调充分、平等地参与工作组会议的重要性。一名土著代表以九个土著部落和非政府组织以及许多土著人民核心会议成员的名义发言，他说土著人民的参与应包括土著人民参加制订议程、工作计划和工作报告的起草和通过。

33. 毛利法律服务社的土著代表在与 Ka Lahui Hawai'i 共同发表的联合声明中说，发言者必须拥有答辩权，讨论才能继续下去。她的代表团反对举行非公开会议，政府必须明确地在全体会议上阐述自己的立场。这是土著代表能够回答各国政府所关心的问题的唯一方法。

34. 来自危地马拉的一个土著代表要求改革核证程序，以便有更多的土著代表参加工作组的讨论。他说，取得咨商地位的过程冗长，以其他组织名义核证的土著组织希望在工作组的报告看到自己组织的名字。

35. 土著代表强调，宣言草案案文是土著居民工作组成员拟订和同意的，后经增进和保护人权小组委员会委员批准。小组委员会委员是工作组的上级组织——人权委员会选出的国际人权专家。土著人民和国家的代表团充分地参加了土著居民工作组的起草活动，因此该案文是闭会期间工作组的讨论基础。

36. 国际印第安条约理事会的土著代表重申，该组织坚决反对利用小组委员会批准的宣言草案原始案文，以外的任何文件作为讨论具体条款的基础。她强

调，工作组自按人权委员会第 1995/32 号决议成立以来采用的程序一直是依据原始案文研究和讨论宣言基本原则和条款具体内容。许多土著代表还说，应该根据整个条款草案的措辞、用意和完整性来评论正在讨论的单个条款。他们要求政府代表在本届会议的所有工作和讨论中都坚持这项原则。

37. 土著代表支持宣言草案的原始案文，认为该案文符合国际法。他们促请提出备选案文的政府提供相应的背景文献说明改动的理由，以便确保所做变动不违反现行国际标准。

38. 一些土著代表说，他们可以考虑对宣言草案的改动进行讨论，但必须维持原始案文的完整性。提出修改意见的政府也应确保它们的提议是合理的，必要的，是对案文的改进和加强。任何改动都应符合平等、非歧视和绝对禁止种族歧视的原则。

39. 一些土著代表还强调，拟议的任何改动都不应该改变自决、土地权和不受限制地使用“人民”一词等核心原则。他们表示，这些核心原则已在一些国际法律文书中得到承认。例如，《联合国宪章》、《经济、社会、文化权利国际公约》和《公民权利和政治权利国际公约》都承认自决权。

40. 一位土著代表以印第安法律资源中心、第一部落大会、国际第四公约秘书处和克里人大理事会的名义发言，他强调 1993《维也纳宣言和行动纲领》申明“所有人权都是普遍的，不可分割的，相互依赖和相互关联的”。因此，联合国和各国不能随便地只承认一部分的土著人民自决权。

41. 几位土著人说，土著人民权利宣言草案的目的是既保护个人权利，也维护集体权利。

42. 南美洲印第安人理事会的土著代表说，土著代表们正在根据委员会第 1995/32 号决议的授权讨论宣言草案。国家提出宪法规定、领土完整、分裂的危险和国内法等问题，使委员会偏离了方向。

43. 俄罗斯联邦代表强调，该国政府对宣言草案感兴趣，强调政府与土著人应该就宣言草案进行合作。大多数政府不接受宣言草案的现有案文，所以必须进行非正式磋商。工作组的运行和与会者的地位都须遵循某种程序，这不是与会者可以改变的。关于开会方式，他建议先讨论较容易的条款，再一般性讨论宣言中较困难的想法和概念。

44. 澳大利亚代表说，在就案文和所需要的重大修改达成协议之前，必须对每项条款进行实质性讨论，这样才能拟订出一项文件，提交通过。

45. 印第安法资料中心的土著代表指出，工作组应以大会 1999 年 12 月 17 日第 54/174 号决议为指导。这项决议重申，“国际社会应关切的促进、保护和充分实现所有人权和基本自由问题应遵循非选择性、公正性和客观性的原则，而不应用于政治目的。”

46. 一些土著代表要求政府澄清他们对某些条款的立场，以便透明地讨论这些问题。

47. 会议讨论了拟采用的战略。一些与会者认为应该先讨论在其看来居于核心地位的条款，如自决权、土地权和自然资源等，另一些与会者认为为加快步伐应该从分歧较少的条款入手。

48. 中国代表提到了土著人的“定义”问题和宣言草案的适用范围，表达以下立场：“定义”和适用范围是宣言草案的重要内容，是实施的基础，对宣言草案至关重要。他表示希望工作组能尽快地讨论这些问题，并能找到各方都可接受的解决办法。同时，中国代表团愿意尊重主席提出的工作方法，即先讨论和协商通过较容易的条款，以后再审议困难问题。届时也可以讨论土著人的“定义”。

49. 一位来自危地马拉的土著代表建议由政府与土著人举行区域性非正式磋商，以澄清立场。丹麦观察员后来重复了这项建议，提出为明年的工作组会议邀请独立专家或举行研讨会，以协助澄清各种概念，加快谈判进程。

50. 古巴代表提议安排更多的时间进行共同非正式磋商。他强调，工作组的努力不应该产生大多数土著代表不可接受的案文。目前，在土著人居住的许多国家中，没有增进和保护土著人权利的法律，也经常存在歧视性的政策、惯例和法律。所以，通过的案文不应该是维持这种现状。

51. 主席兼报告员指出，根据他听到的意见，大家似乎对这一进程的不同方面有些误解，他打算加以澄清。首先，工作组是人权委员会设立的，目的是在增进和保护人权小组委员会通过的案文的基础上拟订一项宣言草案。一些代表团在以前会议上提出了某些条款的备选案文。这些案文将在以后讨论，现在讨论的唯一基础是上述草案。

52. 另一误解是举行非公开会议时土著代表不能参加。他强调指出，所谓的“非公开”会议是指政府代表团举行的非公开会议，在工作组会议开始之前举行的会议，并一直延续开去，而占用了全体会议的时间。他说，他将尽力避免再发生这种情况。不过，他也强调，他在必要时可以中止某一会议，以便在所有与会者即土著代表和政府代表团中间进行磋商。最后，他说，在他担任主席期间将与前任主席一样，过去和今后都不会将任何团体排除在这一进程之外。

53. 主席提请注意 1999 年届会报告(E/CN.4/2000/84)第 114 段，这一段说明了为什么将备选案文列入报告。他重申他认为这一程序是有用和必要的，他鼓励各国政府代表团继续努力减少分歧。备选案文不是重新起草的案文，而是仅供讨论的提案。

54. 主席兼报告员论述了联合国系统内协商一致的概念。他看不出工作组在这一问题上的做法与经社会第 1835(LVI)号决议之间有何矛盾。协商一致只是指一项决议或案文可不经表决获得通过。表决与协商一致正好相反。他强调，他认为案文不经表决获得通过之前必须协商一致。这是联合国长久以来的做法，工作组无权改变这些规则。如果代表团对某点确有困难，不能说工作组已达成一致。与会者不能将大多数甚至绝大多数人赞同与协商一致相混淆。最后，主席说，大家应为协商一致做出努力，而不是将某些与会者分离来达成一致。

55. 最后，关于任命或选举土著人担任共同主席的问题，主席兼报告员告诉工作组，他进行过磋商，并向秘书处征求法律意见。他说，早在土著人常设论坛问题闭会期间不限成员名额特设工作组第一届会议时就已提出过这一问题，按照人权委员会各工作组的做法和法律事务厅的法律意见已经解决了。他请与会者们查阅该届会议报告(E/CN.4/1999/83)第 9 段。所以，任命共同主席不可能。

(b) 自决权、土地权和自然资源

56. 所有土著代表都主张，自决权是宣言的根本原则，尊重这一权利是享受其他人权和基本自由—无论是公民、政治、经济、社会和文化权利—的必要条件。他们强调，土著人作为独特的民族在自己的土地上生存下去，必须在政治、经济、社会和文化上对自己的生活行使充分的控制权。

57. 他们说，特别报告员埃丽卡·伊雷娜·泽斯女士关于土著人民及其与土地关系问题的研究报告、米格尔·阿方索·马丁内斯先生关于国家与土著居民之间条约、协议和其他建设性安排的研究报告以及小组委员会特别报告员何塞·马丁内斯·科沃的研究报告都支持土著人民拥有自决权的观点。

58. 土著代表对第 3 条现有案文表示完全赞同，认为第 3 条所述自决权是宣言草案的基本原则。他们说，宣言草案载述了最低限度标准。

59. 一位土著代表以印第安法律资源中心、第一部落大会、国际第四公约秘书处和克里人大理事会的名义发言，他针对政府对维持民主表示的关切提醒政府代表说，自决被认为是最古老的民主权利，人权委员会确认民主和公正的国际秩序需要实现所有人民的自决权。

60. 几位土著代表说，他们愿意考虑有助于加强或澄清案文草案的改动。这些改动必须坚持种族平等和非歧视原则，必须符合现行国际标准，包括不改变自决和不受限制地使用“人民”概念等核心原则。迄今为止，政府提出的改动均未达到这些基本标准。

61. 国际土著资源开发组织的代表对提出第 3 条新案文的举动表示关注。他说，谈判一项案文时不顾及土著人民的观点即违反消除种族歧视委员会 1997 年 8 月 18 日第 XXIII(51)号一般性建议。这项建议指出，不经土著人民知情同意，不得作出与其权利和利益直接相关的决定。此外，《千年论坛宣言》也促请联合国在法律上承认和纳入土著人民的自决权。

62. 法国代表证实，该国政府赞同承认土著人的自决权。他强调必须通过谈判和对话来实现这一权利，必须吸收所有有关人民参加。他以新喀里多尼亚作为一个积极的范例，说那里的卡纳克人、喀里多尼亚人和政府三方谈判达成了自决进程协议。这项协议在后来 1998 年全民投票中得到民众的广泛支持。

63. 非洲土著人协调委员会代表认为，对非洲集团而言，自决意味着国家政府承认土著人的文化特点，在制定国家政策和规划时与土著人商量。

64. 墨西哥代表说，该国政府的立场基于四项观念。第一，墨西哥承认土著人民的概念。第二，墨西哥认为土著人民拥有集体权利。第三，联邦一些州的宪法纳入了土著人自决的概念，并准备将其纳入国家宪法。自决的概念得到了界定和限定，被理解为指土著人拥有行使一系列权利的自主权。人们一贯认为土著人

的自决符合国家法律，充分尊重国家的主权和领土完整。第四，墨西哥按照国家立法和所加入的国际文书如劳工组织第 169 号《独立国家土著和部落居民公约》理解自决概念和人民概念。

65. 日本代表说，联合国系统内的人权文书均未提到过集体权利。日本的国内法不承认集体权利，因此政府无法在法律系统中确保这些权利。个人权利可以在集体中行使。日本不能不加澄清地接受集体权利。

66. 许多土著代表说，所有人民拥有自决的原则和基本权利是国际法确认的，在《联合国宪章》、人权两项国际公约共同的第 1 条和《维也纳宣言和行动纲领》中可以看到。

67. 几位土著代表回顾，大多数国家批准两项人权国际公约或其中一项，从而承担了遵守和尊重自决权的义务。

68. 几位政府代表说，国际法没有明确界定“自决”和“人民”的概念。

69. 孟加拉国代表提及人权两公约载述的自决权，但认为其含义是首先必须尊重领土完整。她赞同主席的看法，即自决权包括土著社区尊重和维持其特点的权利。她说，孟加拉国继续支持亚洲集团关于需要界定“土著人”概念的立场。

70. 古巴代表说，自决权在 1970 年《关于各国依联合国宪章建立友好关系和合作的国际法原则宣言》中阐述得十分清楚。古巴认为，一些国家对自决权表示担心是没有根据的，因为《宣言》已有明确表述，其中没有任何规定可解释为授权或鼓励完全或部分肢解或损害主权或独立国家的领土完整或政治统一的任何行动。他申明古巴代表团不能同意寻求任意改变或减损一项国际法原则的可能协商一致。

71. 许多土著代表说，所有人民必须享有平等待遇。宣布自决是所有人民的权利但同时又限制对土著人民的适用是一种歧视。自决和非歧视是不得减损的国际法强制规范。工作组无权缩减现行原则。

72. 权利和民主组织的土著代表补充说，如果有必要界定自决的概念及其与领土完整的关系，那么为了避免任何形式的歧视，应该在对所有人民而不仅仅对土著人民适用的框架内进行。

73. 一位土著代表以印第安法律资源中心和其它六个土著组织和部落的名义发言。他说，联合国和政府代表必须恪守自己提出的关于平等、非歧视和禁止种

族歧视的规范和原则。如果不这样做，则违反现行国际法和强制规范，并超出工作组作为一个联合国机构的职权和管辖权的范围。

74. 国际印第安人条约理事会及其附属组织在一份联合声明中强调，在人权两公约中，自决权被确认为所有人民的权利，因此宣言中的土著人民自决权必须与人权两公约的行文一致。国家试图减损或限定土著人民的自决权必须看作是种族歧视行为。

75. 毛利人法律服务社和 Ka Lahui Hawai'i 在一份联合声明中说，许多政府设法使宣言草案服从于国内政策，提出了国际人权文书是否应从属于或服从于国内立法和政策的问题。这种制订人权标准的做法与国际惯例不符，将使宣言草案成为“徒有虚名的摆设”。声明回顾说，宣言草案只具有道义的约束力，不同于在国内法和国际法中具有法律约束力的条约或公约。

76. 芬兰代表说，该国代表团赞成使用“土著人民”一词，因为可以使宣言中的众多集体权利具有意义。该国代表也赞成在宣言草案中采用“自决权”一词，但必须按提案所述方式拟订关于自决权的段落(第 31 条)，即只适用于国内和地方事务。她说，自决原则有两个层面：对外和对内。该国代表团建议按 1992 年《在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人的权利宣言》第 8 条第 4 款拟订宣言草案第 45 条。

77. 巴基斯坦代表重申，自决是《宪章》所载的国际法基本原则之一，实现这一权利是享受所有其它权利的基础。从法律角度看，自决权与领土主权不矛盾，两者相辅相成。他回顾小组委员会特别报告员赫克托·格罗斯·埃斯彼尔关于自决权的研究报告和《关于各国依联合国宪章建立友好关系和合作的国际法原则宣言》。该宣言指出，主权和独立国家，为获得对其领土完整的尊重，必须按平等权利和自决原则行事，还必须拥有一个代表整个人民的政府。巴基斯坦代表不同意自决权只是一个与非殖民化进程有关的观念。自决权不是一个历史进程，而是基于基本政治理论即管理国家的正当权力只能来自被管理者同意的国际法原则。他回顾说，促使自决权兴起的不是殖民化，而自决权的存在推动了殖民化进程，这一进程在世界某些地区尚未完成。他还提请工作组警惕“创造性的解决办法”。

78. 一位土著代表在代表几个澳大利亚土著组织发表的联合声明中说，一些国家对内和对外自决加以区分毫无意义。将对外自决与分裂等同起来是人为做法，因为它限制了这一权利，也限制了各种选择。自决权要求国家不仅在境内而且在国际一级承认人权。参加联合国论坛可以看作是不涉及分裂和独立的对外表达自决权。

79. 在这方面，萨米人理事会代表说，将土著人民的自决权限为对内自决是不可接受的，歧视性的。虽然绝大多数土著人民可以通过自主和自治安排来实现自决，但不能将土著人民的自决权限制在这些安排之内。人权事务委员会在结论性意见中确认，《公约》第一条所述自决权也适用于土著人民，要求各缔约国在报告中包括土著人民自决权的行使问题。

80. 热带森林土著和部落人民国际联盟代表补充说，领土完整一向依赖于人民的集体意志、对人的尊严及不同信仰和文化的尊重、不歧视、不支配、禁止种族歧视和剥削等原则。拒绝给予自决权和自治意味着设法维持歧视、支配和剥削。

81. 世界银行代表说，世界银行关心土著人民未来的所有方面，包括土地权和自然资源的使用。他还说，发展战略必须考虑以下四点：第一，土地和自然资源是消除贫困的必要条件。第二，必须采取法律措施，考虑土地权的所有方面。第三，土著人民必须有可能参与与土地权有关的项目。第四，对影响土著人民的所有项目或活动的社会后果应该进行研究。他强调土著人民必须与其土地有着精神联系。

82. 挪威代表说，自决权是一项应该在现有的独立、民主国家内行使的权利。为此，自决权是指土著人有权在各个层面参加立法和行政事务以及保持和发展其政治和经济制度的决策。

83. 西班牙代表宣布，该国政府支持土著人民的自决权，但这一权利必须在一国内行使。它是一个政治、领土和行政权力下放的过程，藉此土著人可以参加与其有关的所有决策，但绝不能威胁民主国家的国家主权或领土完整。

84. 南美洲印第安人理事会土著代表说，将自决分为对内自决和对外自决是转移讨论的方向。对内自决是国家宣称给予土著人以与其他公民同样的个人权利和结社自由的多重表现。将对外自决与国家分裂联系起来会造成非土著人与土著

人之间的对立。有些国家可以接受在语言和种族上居多数的人提出的自决，甚至分裂，但如土著人提出这一要求，则遭拒绝。这似乎是歧视性的，甚至种族主义的。

85. 加拿大代表说，宣言草案提出的问题是自决权能否适用于现有国家境内生活的土著人，如果适用，这一权利应包含哪些内容。该国政府接受尊重民主国家政治、宪法和领土完整的土著人自决权。行使这一权利需要国家和这些国家内的各种土著人进行谈判，以确定所涉土著人的政治地位以及谋求其经济、社会和文化发展的最佳手段。

86. “图帕赫·阿马鲁”印第安人运动的代表说，远在美国殖民化之前，土著社会关系的基础就是由习惯法调整并充分体现自决原则的集体财产制度。承认自决权的国际文书要求各国促进和尊重这一权利。他强调，地方事务的自决和自治是土著认同存在的一个条件，不是意味着有意在国家内成立国家。

87. 来自夏威夷的一位土著代表说，领土完整的概念赋予国家一个合法条件。一位土著代表以印第安法律资源中心、第一部落大会、国际第四条约秘书处和克里人大理事会的名义发言。他坚决反对任何在第 3 条中加上领土完整概念的提案。她说，这些提案是没有必要的，可能扼杀自决权在国际法范围内的自然发展。

88. 危地马拉代表说，没有必要重新界定或限制自决权的意义。他回顾说，在殖民化时期，自决权造就了独立运动。今天，独立国家内的人民和民族群体可以通过下放权利和自治来规划自己的政治、经济、社会和文化发展。他说，一方面相信多元的参与性民主，另一方面又拒绝和限制自决权，两者自相矛盾。

89. 澳大利亚代表说，与会者对自决一词在宣言草案中的使用有不同的理解和困难。对多数人而言，意味着建立一个单独的国家 and 制定独立的法律。这样做不适合该国情况，所以该国政府不能接受这一概念。

90. 俄罗斯联邦代表说，自决权一方面可以理解为一种发展权，包括土著人参加决策进程或管理土著人历来居住的领土上的各种活动，另一方面也可理解为传统的非殖民化概念。该国代表团认为，在拟订宣言草案的有关条款时，必须反映自决权的对内方面。对该国政府而言，是指在现有国家内扩大自主权。根据俄

罗斯联邦法律，土著人有权拥有和使用他们历来占据的各类土地，从事传统职业和用途，利用自然资源。

91. 俄罗斯北方土著人协会的土著代表说，俄罗斯联邦的土著人尊重俄罗斯联邦的政治、宪法和领土完整。宣言第 3 条所述的自决不会威胁俄罗斯联邦的领土完整。他还说，不应该按传统的非殖民观念看待自决权。

92. 丹麦代表重申，丹麦政府和格陵兰自治政府支持土著人的自决权，赞成将这一权利纳入宣言草案。过去几十年，土著人和国家之间出现了新型关系，成立工作组和决定设立土著问题常设论坛就是实例。该代表指出，许多代表团认为需要做一些澄清，特别是澄清维护领土完整问题。该国政府可接受目前的第 3 条案文，并同意进一步讨论。在保持第 3 条原文的同时又顾及大家的关注，唯一的方法是按芬兰的建议扩大第 45 条。

93. 阿根廷代表谈及第 3 条时说，该国政府的立场没有改变。如果在宣言草案中使用“人民”一词，可以将劳工组织 169 号公约第 1 条第 3 款的内容移植过来。

94. 许多土著代表反对一些国家提出的建议，这些建议要求对宣言草案第 3 条进行修改，以永久地加强国家领土完整的概念。

95. 土著代表指出，领土完整不是只与国家相关的原则，土著人领土的完整也应该得到考虑。

96. 几位土著代表说，国家担心分裂有些多余，现行国际法已考虑到这些问题。因此，没有必要在宣言中作出这方面的限定。

97. 一些土著代表说，宣言草案第 45 条已经排除了对可能分裂的任何担心，而且 1970 年《关于各国依联合国宪章建立友好关系和合作的国际法原则宣言》也澄清了自决原则与领土完整和国家统一之间关系。他们还提到了大会 1952 年 12 月 16 日第 637(A(VII))号决议，其中要求会员国采取实际措施，使土著居民做好自治或独立的准备。

98. 孟加拉国和玻利维亚土著代表认为，自决是解决冲突、促进各民族之间和平共处的一个方法。许多土著代表支持这一观点。

99. 菲律宾的一位土著代表说，通过宣言草案可以加强土著人规划自己的经济、社会、文化和政治前途的能力，减少土著人与国家之间的冲突。宣言可以鼓

励土著人民进行可持续发展，为保护世界做出重大贡献。最后，也可加强联合国这一致力于维护最弱和最易受害群体权利的全球机构。

100. 许多土著代表说，土地和资源是土著人民生存的基本条件，也是土著人民行使自决权的根本保证。土地权、资源权和自决权应适用于草案的所有条款，不能分开。缺少这些内容，宣言将毫无意义，是不能接受的。

101. 一位土著代表以印第安法律资源中心、第一部落大会、国际第四公约秘书处和克里人大理事会的名义发言。她谈及自决权时强调不被剥夺生存手段的权利。她提请注意自决权的经济、社会、文化、精神和政治层面。

102. 厄瓜多尔代表说，该国宪法宣布厄瓜多尔是一个多文化、多民族国家。厄瓜多尔保证土著人的集体权利，如对公地的所有权、被咨询权、在其土地上开发自然资源时获得收益权以及知识产权。赋予这些权利可以使土著人民信赖《宪法》和民主制度，与厄瓜多尔的领土完整或政治制度不相冲突。

103. 库纳人纳普瓜那联合会的土著代表说，《21 世纪议程》第 26 条承认土著人在减缓气候变化方面可发挥重要作用。他说，土著人民需要自决，才能保护他们的土地、领土和资源。限定和削弱自决权对整个社会的发展没有好处。

104. 萨米理事会代表说，许多政府由于担心失去对土著土地和自然资源的控制权，反对国际社会承认土著人的自决权。他强调，支配土地和自然资源的权利是自决权的组成部分。他提请注意人权两公约共同的第 1 条第 2 款，其中规定所有人民有权“自由处置他们的天然财富和资源”，此外还包括了一项反向保证，即“人民不得被剥夺自己的生存手段”。

105. 几位其他土著代表提请注意人权事务委员会关于加拿大(CCPR/C/79/Add.105,第 7 段)和挪威(CCPR/C/79/Add.112,第 17 段)的结论性意见，以及经济、社会、文化权利委员会和消除种族歧视委员会的结论性意见。他们说，这些意见确认了土著人民的自决权。

106. 澳大利亚的一个土著组织代表说，修订《土著土地所有权法》阻碍和限制了原住民的土地权，阻碍了他们利用自己民族的矿物财产和其它资源。他说，消除种族歧视委员会、人权事务委员会和经济、社会、文化权利委员会认为，《土著土地所有权法》修正案具有种族歧视性。一位土著代表以国际印第安条约理事会和库纳青年运动的名义发言，他提到了消除种族歧视委员会第二十三号一

般性建议，其中指出土著人民的土地被公司剥夺，他们依《公约》享受的权利遭到侵犯。

107. 几位政府代表团说，关于土地和自然资源的条款需要重新拟订。澳大利亚观察员说，在参与拟订宣言草案关于土地和自然资源条款时，该国代表团将随着这些条款的逐步澄清遵循国内法和惯例。

108. 加拿大代表说，该国政府承认土著人在土地和资源方面的利益是集体性的，土著人有权拥有、控制、开发和使用其土地和资源。它认为，重要的是找到一种语言，能够兼顾土著人对土地和资源的利益与国家的权利。目前的案文需要修正和澄清，才能提供所需要的指导。为此，她建议明确区分“土地”和“领土”两词。

109. 新西兰代表说，该国政府可以接受在宣言草案中列入土著人自决权的概念，但案文的意义必须明确，符合毛利人与国家关系的内部性质，属于既尊重民主国家的领土完整又符合满足现行国际人权标准的宪法框架的内部自决权。从现有的宣言草案来看，有些行文包括土地和资源的行文与新西兰的政府政策不符合，需要澄清，才能与 Waitangi 条约以及国际法和新西兰法一致。

110. 委内瑞拉代表报告说，该国政府承认土著人的许多集体权利，其中之一是集体拥有祖先的土地。他说，自然资源由国家控制，土著人是国家的一部分，应该尊重国家的领土完整和国家主权。

111. 几位来自非洲的土著代表说，他们被殖民者从自己的土地上赶走，殖民时代结束后，接管政权的政府又通过开发项目如安置计划、建立国家公园、向私营开发商划拨土地等做法继续剥夺他们的土地。

112. 克里米亚鞑靼人民会议的土著代表说，通过宣言草案可大大敦促国家尊重该国人民的土地和资源权利。

113. 世界银行代表说，它主要关心的土著人民问题是土地所有权和对自然资源的控制。世界银行愿意协助发展中国家制定有利于土著人民的方案和政策，包括保护其自然环境、设立土著人发展机构和消除贫困计划。

114. 挪威代表告知工作组，该国政府目前正在拟订萨米人口较多的 Finnmark 县的土地和资源使用、管理和拥有的法律。此外，还成立了一个委员会，审议挪威其他地方的萨米人权利。

115. 土著居民和托雷斯海峡岛民委员会的土著代表说，在审议土地和资源权利时，政府不应该受国内宪法、立法和政策的限制。这样的做法是与制订国际人权标准的宗旨背道而驰的。

非正式会议讨论各条款

116. 工作组在非正式会议上讨论了第 1、2、12、14、44 和 45 条。讨论开始时，主席兼报告员说，工作组将有机会审议实质性提案。他提请与会者注意工作组以前的报告，特别是第二届和第五届会议的报告 (E/CN.4/1997/102 和 E/CN.4/2000/84)。这些报告载述了对这些条款的基本立场。鉴此，他请与会者不要重复自己的立场，只提出具体建议供会议讨论。他特别请各政府代表团继续进行非正式磋商，以便协调各自观点。

117. 主席兼报告员收到了讨论第 1、2、12、14、44 和 45 条所需要的七份文件。这些文件的内容将在以下各段说明，但应该指出是在所有文件中“人民”一词两边都有括号。本报告附件一俟一份说明，解释各政府代表团所提提案中对“人民”一词用法的不同立场。所有土著代表和一些政府代表团可以接受“土著人民”一词。

118. 土著代表反对将政府提案以及关于“人民”一词的解释性说明列入本报告附件一，因为它们是提出供讨论的，讨论内容应该反映在报告中。他们要求在报告附件二中加入关于“人民”用法的说明，阐述土著代表提案中的意见。主席兼报告员决定将这些提案和说明都列入附件一。

119. 土著代表重申他们坚决反对根据小组委员会批准的宣言原始案文以外的任何文件来讨论具体条款。土著代表强调，工作组成立以来所采纳的程序一直是将原始案文当作研究和讨论宣言基本原则以及条款具体内容的基础。许多土著代表还说，应该根据整个原始案文的行文、用意和完整性对讨论中的单个条款进行评论。他们请求政府代表在本届会议的所有工作和讨论中坚持这一原则。

第 1 条

120. 主席兼报告员向工作组提交了供讨论宣言草案第 1 条使用的一份文件。这份文件是参加工作组的政府代表团应主席兼报告员的要求起草的，其中载述第 1 条的备选案文和对提案的评论。第 1 条的备选案文见附件一。

121. 这份第 1 条的讨论文件说，有些国家可以接受原来起草的第 1 条，因为国际人权文书普遍保障个人权利。有些国家建议具体提及个人，以强调宣言不仅关注集体权利，也重视个人权利。有些国家认为，为更加反映《世界人权宣言》，应改进该条条文的拟订。

122. 一些政府非正式辩论中说，它们可以同意第 1 条的原有案文。有些国家希望在[法律]或[文书]前加上[适用的]一词，因为不是所有国际法和文书均适用于所有国家。许多国家认为，[法律]一词的用法涵盖国际习惯法，也有些国家认为国际习惯法包含在[文书]一词中。

123. 关于第 1 条第 2 款，有些国家说这一段没有必要，有些国家认为第 2 款可以强调行使宣言所承认的人权和基本自由的集体层面。这些国家指出，第 2 款的案文符合国际人权文书，如《公民权利和政治权利国际公约》和《在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人的权利宣言》。另有些国家认为第 2 条又在宣言中加上一个它们本来就不能同意的集体权利定义。

124. 土著代表敦促工作组通过第 1 条的原来的案文，因为提出的备选案文没有必要，削弱了对土著人民的保护。他们强调，宣言草案的其他条款，如第 2、5、6、7、8、9、18、22、32、39、43 和 45 条已保障对个人的保护，《公民权利和政治权利国际公约》等重要人权文书也规定保护所有人民包括土著人民的个人权利。土著代表指出，大多数国家提及该条时说，它们可以接受第 1 条的原来案文。大多数土著代表说，加上“适用的”一词可能限制土著人民享受全部人权法，减少某些国家批准的文书给予他们的国际保护。

125. 许多土著代表强调集体权利对土著人民的重要，提醒政府注意案文草案序言部分以及劳工组织第 169 号公约等国际文书已阐明土著人民的集体权利，宣言的主要目的之一是承认和促进土著人民的集体权利。许多土著代表要求政府不要列入拟议的第 2 款，他们认为这样做将限制土著人民对集体权利的行使。几位土著代表对使用[文书]一词表示关切，因为它排除了国际习惯法。他们认为“法

律”一词包含所有国际人权法，无论是实证法，还是习惯法，而“文书”只涉及国家批准的那些国际文书。

126. 主席兼报告员说关于第 1 条的对话有进展，但尚未就案文达成一致。因此，他提出暂时结束该条的讨论，以后再议。

第 2 条

127. 主席兼报告员向工作组提交了供讨论宣言草案第 2 条使用的一份文件。这份文件是参加工作组的政府代表团应主席兼报告员的请求起草的，其中载述第 2 条的备选案文和对提案的评论。第 2 条的备选案文见附件一。

128. 这份讨论文件说，有些国家可以接受原来起草的第 2 条，有些国家认为“不利的”一词应该删掉，而在这一段明确提及《消除一切形式种族歧视国际公约》第 1 条第 4 款中所述促进平等的“特别措施”。有些国家认为，该条关于歧视的行文应更贴切《世界人权宣言》第 2 条第 1 款。

129. 有些政府说，它们愿意考虑改进案文的任何提案。这类提案之一是删除“不利的”一词。它们说，所有的歧视都是不利的。由于这不意味着“有利的歧视”可以排除，所以应该在该条结尾处加上一个关于特别措施的新句。

130. 几个政府说，宣言草案第 22 条已包含纠正歧视措施的规定。如果第 2 条再提及这类措施，可能引起混乱。所以，新句是没有必要的。有些政府说，宣言起激励作用，拟议的新句对一项宣言来说过于具体。

131. 所有土著代表坚决支持原来起草的第 2 条，促请工作组接受该条现有案文。土著代表还说，拟议的变动不会加强或澄清案文，因此是没有必要的，不可接受的。

132. 土著代表促请工作组按原有行文保持“不利的”一词。由于需要对“不利的歧视”和“有利的歧视”加以区别，土著人民主张在土著居民问题工作组通过的宣言草案中加入“不利的”一词。许多土著代表说，土著人民是双重歧视的受害者，原有案文非常清楚，反映了许多国家土著人民的现实。

133. 土著代表说，非土著人民有时对土著人民使用“有利的歧视”措施。许多土著代表说，拟议的新句是多余的，删除这一词语不会排除这类纠正歧视措施。有些土著代表说，许多国家已批准了《消除一切形式种族歧视国际公约》，

所以必须尊重第 1 条第 4 款。另一论点是，加上新句后特别措施仅限于第 1 条第 4 款中的措施。

134. 主席兼报告员说，工作组需要仔细考虑所提出的第 2 条提案。他认为第 2 条与宣言草案第 22 条有联系。他说，仍然没有达成协商一致，该条将在以后讨论。

第 44 条

135. 主席兼报告员向工作组提交了供讨论宣言草案第 44 条使用的一份文件。这份文件是参加工作组的政府代表团应主席兼报告员的请求起草的，其中载述第 44 条的备选案文和对提案的评论。第 44 条的备选案文见附件一。

136. 这份讨论文件说，有些国家可以接受原来起草的第 44 条。它还说，英文本中的“现在或将来”是多余的，与西班牙文本和法文本不一样，那些文本更清楚。因此文件建议对英文本进行审查，以使其与西班牙文本和法文本一致，并参照其他国际文书改进行文。

137. 土著代表说，许多政府可以接受现有案文。既然没有人提出备选案文，他们敦促工作组通过该条，并与原有案文一样，去掉“人民”两边的括号。土著代表提到工作组第五届会议报告的第 4 段(E/CN.4/2000/84)，说使用“土著人民”一词不意味着就该词达成协商一致之前接受任何肯定的措词。土著代表强调，第 4 条足以表明该问题目前的讨论现状，所以政府提案没有必要在该条和其他条的“人民”一词两边放置括号。

138. 主席兼报告员提出了与西班牙文本和法文本一致的第 44 条英文本。案文如下：“本宣言的任何内容不得理解为削弱或取消土著人民已经或将来可能的得到的权利。”他还就“土著人民”一词的用法与政府代表团和土著代表举行了协商，以避免在讨论所有条款的过程中出现该词时重复相同的争论。主席兼报告员告知工作组，无论就拟议第 44 条英文本草案还是就“人民”一词用法的解决方案进行的磋商都没有取得一致意见。土著代表表示支持英文本中的行文，但不希望翻译问题阻碍本届会议通过该条。他们说以前曾要求秘书处就宣言的翻译问题进行技术审查。

第 45 条

139. 主席兼报告员向工作组提交了供讨论宣言草案第 45 条使用的一份文件。这份文件是参加工作组的政府代表团应主席兼报告员的请求起草的，其中载述第 45 条的备选案文和对提案的评论。第 45 条的备选案文见附件一。

140. 第 45 条讨论文件说，该问题可以在讨论第 3 条时解决。文件还说，尽管没有提出备选案文，但因该条限定整个宣言，所以尚未达到可以通过案文的准备程度，以后还要审议。

141. 政府解释说，虽然可以同意该条的原有案文，但认为必须等到整个宣言获得批准以后才能通过该条。

142. 土著代表对推迟通过该条的提案表示关切。他们说这是主要国际文书结尾通用的标准条款，敦促工作组暂时通过第 45 条。通过将表明是一种进展。由于没有备选案文提案，他们要求主席兼报告员征询对第 45 条的协商一致意见。至少应原则上通过该条。土著人民核心小组认为，第 44 条和第 45 条的讨论还没有结束，只是暂停，它要求重新讨论，以就这些条款达成协商一致。

143. 主席兼报告员认为没有对第 45 条提出备选案文是积极的一步。他与政府代表团进行了磋商，以确定是否有可能在本届会议上通过该条，但政府代表团的一致意见是，如其提案所述，该条应推迟通过。

第 12 条

144. 主席兼报告员向工作组提交了供讨论宣言草案第 12 条使用的一份文件。这份文件是参加工作组的政府代表团应主席兼报告员的请求起草的，其中载述第 12 条的备选案文和对提案的评论。第 12 条的备选案文见附件一。

145. 第 12 条讨论文件说，有些国家可以接受原来起草的条款。文件还说，许多国家认为承认发扬和振兴文化传统的权利和归还不经同意而被掠夺的文化财产问题应放在两个段落中处理。有些国家担心备选案文第二段可能追溯适用。有些国家则接受这一段可以适用于过去被掠夺的财产。对一些国家而言，只要加入关于第三方权利的总论性新段，该条可不必具体提及平衡土著人民和第三方权利。它们建议新段案文如下：

“执行本宣言的权利应考虑采取必要措施，以保护公共安全、秩序、卫生或道德或他人的基本权利和自由。”(资料来源：《公民权利和政治权利国际公约》第 18 条第 3 款)

“虽然《宣言》本身不改变国际或国家标准，但它试图在不影响他人合法权利的情况下鼓励分析和审查阻止或阻碍内载权利充分实现的规范。”

146. 政府在提案中还指出，文化产权问题，包括图案设计、技术、观赏艺术和表演艺术在宣言草案第 29 条已有详细论述。

147. 一些政府代表赞成将原有条文分成两款的提案。有人对“恢复原状”一词表示担心，说恢复原状涉及各种问题，如是指归还财产或是赔偿，若物品已毁坏或遗失，应提供何种赔偿。另一重要问题是恢复原状可能引起与第三方权利或国家利益的冲突。一些政府建议将“恢复原状”改为“归还”。一些政府提出在今后的公约或其他约束性国际文书和国家立法中明确规定“恢复原状”和第三方权利的意义和限制，以便按照宣言进一步发展这些权利。

148. 有些政府认为，赔偿或恢复原状都应符合国内法，程序应同等适用于一国的土著人民和其他人。有些政府代表认为在备选案文中提及国内法是不可接受的，因为宣言草案承认这些权利是为了激励人们制定新的国际和国家法律或修订没有充分保障土著人民权利的现行文书。

149. 所有土著代表坚决支持原来起草的第 12 条，敦促工作组通过该条。几位土著代表认为构成宣言草案第三部分“文化、宗教和语言”的第 12、13、和 14 条之间密切关联，并回顾了以前就这些条款进行的讨论。为此，他们对各国附加大量的括号和限定感到震惊。

150. 许多土著代表说，建议加上“符合国内法”一语削弱了原有案文，是不可接受的。宣言是制定国内法律必须服从的国际标准。土著代表不反对插入“在尽可能实际的范围内”一语，他们认为大多数人权标准都涉及资源问题，宣言没有理由对任何权利加以限定。

151. 有些土著代表回顾说，自决权与实行和振兴文化传统和习俗的权利相互关联。他们强调，土著文化和传统以及生产组织方式是人类的共同遗产，国际社会应该加以保护，不使它们灭绝，防止它们受到侵害。土著代表还说，联合国教

育、科学及文化组织和国际劳工组织的文书以及《消除一切形式种族歧视国际公约》都提供了各种保护，本宣言不应该比现有的文书薄弱。

152. 有些土著代表强调，土著社区对自己的传统实行严格管制，以避免被滥用，土著人民需要对自己的文化资源进行管理。目前，亟须进行保护，制止窃取土著人民文化、知识、宗教和精神财产的行为。有些土著代表说，本条的目的是修正大一统思想，承认各种文化和传统的价值。

153. 土著代表强调土著人民的文化遗产应该获得赔偿和恢复原状。有些土著代表说，建议重新起草第二款可能使有权要求归还文化、知识、宗教和精神财产的概念失去任何意义。他们说文化禁令往往深植于歧视性国内法中，所以不同意在宣言中将实行和振兴文化传统和习俗的权利局限于符合国内法的权利。这一案文的效果可能是取消国家的义务。第 12 条不追溯适用与禁止种族歧视的规定相冲突。不提及知识产权将损害目前案文所提供的保护。

第 14 条

154. 主席兼报告员向工作组提交了供讨论宣言草案第 14 条使用的一份文件。这份文件是参加工作组的政府代表团应主席兼报告员的请求起草的，其中载述第 14 条的备选案文和对提案的评论。第 14 条的备选案文见附件一。

155. 第 14 条讨论文件说，有些国家可以接受原来起草的条款。也有些国家认为，原来起草的第 14 条第 2 款可以加以澄清和加强。大多数国家认为，第 14 条第 2 款所提出的问题应该在宣言的其他条款中阐述。因此，有些国家建议第 14 条中“凡土著人民的任何权利受到威胁，国家均应采取有效措施确保该项权利得到保护”的部分应该在宣言草案第 37 条和第 39 条中考虑，第 14 条中“还确保他们在政治、法律和行政程序过程中能听懂别人，并能被别人听懂，必要时应提供翻译或采取其他适当办法”的部分应该在第 19 条中考虑。

156. 文件还说，如果同意在其他条款中阐述第 14 条第 2 款中的问题，有些国家则认为应讨论在第 14 条中加上关于国家义务的内容。有些国家担心现有案文可能与版权法相冲突，如果加上一个第三方权利的一般性条款这一问题可以解决。

157. 有些政府强调第 1 款中述及语言权利的重要，并说它们希望这该款得到加强。另一些国家说，第 2 款涉及公民权利和政治权利，因此应该在宣言中有关这些权利的条款中考虑。有些政府提出，第 2 款应该适用于所有权利，国家应在土著人民的任何权利受到威胁时，而不仅仅在必要时，采取有效措施。有些政府代表关切在“所在政治、法律和行政程序”中提供翻译所涉资源问题。

158. 所有土著代表敦促政府通过原来案文中的该条条款。他们没有看到备选案文提案。有些土著代表同意，确保他们在“政治、法律和行政程序”中被别人听懂，需要翻译或其他适当手段，可能涉及资源问题。为使土著人民有意义地参加这些程序，提供额外资源是必要的，国家预算应该为此目的拨出部分资金。他们还说，土著人民对国家经济做出重大贡献，应该使用公共支出采取特别措施以保护他们的权利。

159. 土著代表对讨论该提案的准备时间短表示关切。

160. 主席兼报告员总结讨论情况时说，对第 14 条第 1 款基本同意，但第 2 款中的一些问题需要在今后解决。

第 13 条

161. 主席兼报告员向工作组提交了供讨论宣言草案第 13 条使用的一份文件。这份文件是参加工作组的政府代表团应主席兼报告员的请求起草的，其中载述第 13 条的备选案文和对提案的评论。第 13 条的备选案文见附件一。

162. 主席兼报告员说，由于时间限制，这份文件无法审议。他建议将备选案文列入报告附件一，以便翻译出来，供与会者阅读，做好准备工作组下届会议审议。

163. 所有土著代表反对将第 13 条备选案文列入报告附件一，因为附件一只载列工作组讨论过的提案。

164. 主席兼报告员决定不将第 13 条的备选案文列入附件一。但是，为了透明，也为了使与会者能够为下届会议讨论该条做好准备，他决定非正式分发这份文件。

165. 主席兼报告员宣布工作组第六届会议结束，说工作取得了进展。工作组讨论了另外六个条款，收到的改动这些条款的提案不多。取得进展主要因为所有

与会者在闭会期间准备充分。准备工作的一个重要方面是主席兼报告员与所有与会者的广泛磋商。他还欢迎政府和土著代表之间主动磋商。对此，他告知工作组，他将请求人权委员会授权他再次广泛磋商，邀请所有与会者参加。这些磋商将侧重于提前选择应在下届会议审议的条款。他回顾工作组 1996 年曾决定对条款进行分组，以便于审议。

166. 他最后告知工作组，他将向人权委员会转达工作组提出的履行职责所需要的便利问题，特别是口译和笔译服务。大家一致认为，这些便利应该考虑到工作组因其组成和工作方法而在联合国系统内存在的特定特点。

附件 一

政府为今后讨论提出的修正

解释性说明

宣言草案工作组对“土著人民”一词的用法没有达成协商一致。有些国家可以接受“土著人民”一词的用法，有些国家在工作组讨论自决权并审议这一问题之前同意使用“土著人民”一词。有些国家不同意使用“土著人民”一词，部分原因是该词可能在国际法中产生影响，包括自决权、个人权利和集体权利方面的影响。有些代表团提出可以在宣言中使用其他词语，如“土著个人”、“属于土著群体的个人”、“土著居民”、“与其他人共处的个人”或“属于土著人民的个人”。此外，单个条款中使用的词语随上下文可不尽相同。有些代表团建议，如果使用“土著人民”一词，应提及劳工组织第 169 号公约第 1 条第 3 款。所以，宣言草案中“土著人民”一词放在括号里不妨碍最后就该词语达成协议。

以下提案中，涉及原始案文的地方打上黑体。

第 1 条 a

1. 土著[个人][和][**人民**]**有权充分、有效地享受《联合国宪章》、《世界人权宣言》和[适用的]国际人权[法律][文书]所承认的一切人权和基本自由。**

[2. 土著个人可以单独或与所在群体的其他成员一起不受任何歧视地行使其权利，包括本宣言所载的权利。]

第 2 条 a

土著个人[和**人民**]**有其自由，享受与所有其他个人[和**人民**]同等的尊严和权利，有权免受任何[不利的]歧视，尤其是基于土著出生或身份的歧视。[这一排除《消除一切形式种族歧视国际公约》第 1 条第 4 款设想的特别措施。]**

第 12 条 a

1. 土著[人民]有权[按照国内法]遵循和振兴其文化传统和习俗。[承认这一权利，][各国应当/应该为土著[人民]的努力提供便利。][这[在尽可能实际的范围内]]包括有权保存、保护和发展[其]文化的[旧有、现有和未来的]表现形式，例如考古和历史遗址、人工制品、图案设计、典礼仪式、技术、观赏艺术和表演艺术、文学。

2. 各国应当/应该[做出[最大][适当]努力]，[促进][便利]归还土著[人民][在本宣言生效以后][未经其自由和知情同意][或违反[其]法律、传统和习俗][和][或][违反有关法律和条例]而[被掠夺的]文化、[知识]、宗教[和精神]财产。

第 14 条 a

1. 土著[人民]有权振兴、使用、发展和向后代传授他们的历史、语言、口述传统、哲学、书写方式和著作，有权为社区、地点和人物取用和保留土著名称。

[2. 凡土著人民的任何权利受到威胁，国家均应采取有效措施确保该项权利得到保护，还确保他们在政治、法律和行政程序过程中能听懂别人，并能被别人听懂，必要时应提供翻译或采取其他适当办法。]

第 15 条 b

土著个人，特别是儿童有权与社会其他成员一样获得国家各种级别和各种形式的教育。[土著人民]有权与国家主管当局协商，并按照适用的教育法律和标准，建立和掌握以自己的语言、酌情按照自己具有文化特色的教学方法提供教育的教育体系和机构。

住在其社区外的土著儿童在实际的情况下应当获得自己的文化和语言教育。

国家[应该/应当]采取有效措施为此目的提供适当资金。

第 16 条 b

[土著人民]应该以任何教育和宣传形式使其文化、传统、历史和愿望的尊严和多样性得到适当的反映。

国家[应该/应当]与有关[土著人民]协商,采取有效措施,反对偏见,消除歧视,促进[土著人民]和社会其他各阶层之间相互宽容、谅解和友好的关系。

第 17 条 b

[土著人民]有权以自己的语言建立自己的传播媒介,并在与社会其他成员平等的基础上接触一切形式的非土著传播媒介。

国家[应该/应当]采取有效措施确保国有传播媒介适当反映土著文化多样性。国家应该在不妨碍确保充分的言论自由的情况下,鼓励私有传播媒介适当反映土著文化的多样性。

第 18 条 b

[土著人民]应该充分享受国际劳工法和国家劳工立法规定的一切权利。国家应该立即采取有效措施,确保土著儿童不受雇于最恶劣形式童工。

土著个人有权不接受任何歧视性劳动、就业和薪给条件。

第 44 条 a

本《宣言》的任何内容不得理解为削弱或取消土著人民现在或将来可能享有或得到的权利。

第 45 条 a

本《宣言》的任何内容不得解释为任何国家、集团或个人有权从事任何违背《联合国宪章》的活动或行为。

注

a 工作组第六届会议讨论的案文。

b 工作组第五届会议讨论的案文。

附 件 二

土著代表的提案

关于使用“土著人民”一词的解释性说明

自土著居民问题工作组 1982 年成立以来，土著代表一直主张在联合国工作中将土著人民准确地定为“人民”至关重要。毫无疑问，我们现在是将来仍然是具有不同历史、政治和文化特点的人民。将我们联系在一起的是我们独特的社会历史以及语言、法律和传统。此外，土著人民与土地、领土和资源的深刻的社会、文化、经济和精神关系也与众不同。从法律、政治、社会、文化和人种诸方面看，土著人民肯定是人民。如果在《联合国土著人民权利宣言》中不将我们定位为人民，则是歧视的、不合逻辑的，不科学的。

我们作为人民的地位，是在所有政治、经济、社会、文化和精神层面承认我们的自决权的根本条件。剥夺我们对自己进行界定的权利，不承认我们为土著人民，则是从根本上否定我们的自决权。

1989 年，人权事务委员会在关于非歧视问题的第 18(37)号一般性评论第 7 段中指出：

“……委员会认为，《公约》中使用的‘歧视’一词应被理解为系指基于种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他意见或社会出身、财产、出生或其他地位等理由，或目的或效果在于否认或妨害承认所有人平等地享受或行使一切人权和自由的差别、排斥、限制或偏爱。”

令人遗憾，某些国家坚持否认或以其他方式限制土著人民作为“人民”的地位。这样做是不承认我们与其他人一样平等地享受自决权。这种立场是歧视性的，不民主的，因此与联合国最根本的宗旨和原则背道而驰。

鉴此，我们一如既往请求联合国成员国在目前的制定标准进程中充分尊重《宪章》、两项国际人权公约和其他人权文书。各成员国在通过联合国宪法文章《宪章》时做出了庄严和神圣的承诺。根据《宪章》第 1 条第 3 款，联合国的宗旨之一是：

“促成国际合作，以解决国际间属于经济、社会、文化及人类福利性质之国际问题，且不分种族、性别、语言或宗教，增进并激励对于全体人类之人权及基本自由之尊重。”

两项人权公约也规定了尊重和不损害自决权的约束性法律义务，在共同第一条第三款中指出：

“本公约缔约各国应在符合联合国宪章规定的条件下，促进自决权的实现，并尊重这种权利。”

显然，各国负有义务不采取任何损害或违反《联合国宪章》的行动。关于承认我们作为“人民”的地位和自决权问题，我们呼吁人权委员会和出席工作组本届会议的所有国家明确地抵制个别国家违反《宪章》宗旨和原则、以种族或其他违禁理由加以歧视的企图。一些国家将土著人民一词放在括号中，是设法为发展具有明确歧视性的双重标准开启大门。

我们继续要求联合国普遍地、平等地实施自己的标准，承认并尊重我们与世界其他人同样享受的基本人权，行动时不带偏见和歧视。我们现在和今后可能审议宣言时都不会同意对土著人民一词的任何限定、解释、界定或将其置于括号或方括号或脚注中。

土著人民一词在国际和国家法律实践中已确立地位，联合国本身人权条约机构的专家们一直如此延用。自人权委员会 1995 年设立《宣言》起草工作组以来，许多国家已接受土著人民的用法。

土著代表和一些政府代表团支持第 1、2、12、14、15、16、17、18、44、和 45 条现有案文。现将这些条款转载如下：

第 1 条

土著人民有权充分、有效地享受《联合国宪章》、《世界人权宣言》和国际人权法律所承认的一切人权和基本自由。

第 2 条

土著个人和人民有其自由，享有与所有其他个人和人民同等的尊严和权利，有权免受任何歧视，尤其是基于土著出生或身份的歧视。

第 12 条

土著人民有权遵循和振兴其文化传统和习俗。这包括有权保存、保护和发展表现其文化的旧有、现有和未来的形式，例如考古和历史遗址、人工制品、图案设计、典礼仪式、技术、观赏艺术和表演艺术，有权收回未经他们自由和知情同意或违反其法律、传统和习俗而被掠夺的文化、知识、宗教、精神财产。

第 14 条

土著人民有权振兴、使用、发展和向后代传授他们的历史、语言、口述传统、哲学、书写方式和著作，有权为社区、地点和人物取用和保留土著名称。

凡土著人民的任何权利受到威胁，国家均应采取有效措施确保该项权利得到保护，还确保他们在政治、法律和行政程序过程中能听懂别人，并能被别人听懂，必要时应提供翻译或采取其他适当办法。

第 15 条

土著儿童有权获得国家各种级别和各种形式的教育。全体土著人民也都享有这一权利，有权建立和掌管以自己的语言、酌情按照自己具有文化特色的教学方法提供教育的教育体系和机构。

住在其社区外的土著儿童有权获得自己的文化和语言教育。

国家应采取有效措施为此目的提供适当资金。

第 16 条

土著人民有权以任何教育和宣传形式使其文化、传统、历史和愿望的尊严和多样性得到适当的反映。

国家应与有关土著人民协商，采取有效措施消除偏见和歧视，促进土著人民和社会各阶层之间相互宽容、谅解和友好的关系。

第 17 条

土著人民有权以自己的语言建立自己的传播媒介。他们也有权平等接触一切形式的非土著传播媒介。

国家应采取有效措施确保国有传播媒介适当反映土著文化多样性。

第 18 条

土著人民有权充分享受国际劳工法和国家劳工立法规定的一切权利。

土著个人有权不接受任何歧视性劳动、就业或薪给条件。

第 44 条

本《宣言》的任何内容不得理解为削弱或取消土著人民现在或将来可能享有或得到的权利。

第 45 条

本《宣言》的任何内容不得解释为任何国家、集团或个人有权从事任何违背《联合国宪章》的活动或行为。

附件三

非政府组织“图帕赫·阿马鲁”印第安人运动的评论

在工作组第五届会议上提出的案文：

第 15 条

所有土著人民集体和个人有权以自己的语言接受各级和各种形式的义务、免费、综合和多样化基础、中等和高等教育，包括双语教育。他们也有权按照国家设立的标准和程序制定自己的教育政策，建立和管理其教育体系和机构，自己管理和支配所分配的资源。

国家承认教育是其最高职能，同意提供充足的资源促进教育，以实现人格的充分发展，增加对人权的尊重和维护和平。

第 16 条

土著人民不仅有权利而且有义务确保其古老的文化、传统、历史和愿望的尊严和多样性充分地体现在各种形式的教育以及公共和私人的宣传中。

国家应该征得有关人民的充分同意后，采取措施消除有害的优越感和种族歧视，促进土著人民与国家社会各阶层之间相互宽容、谅解和友好的关系。

第 17 条

土著人民有权与社会其他成员平等地以自己的语言建立自己的传播媒介和接触一切形式的非土著传播媒介。

土著人民还有充分权力建立自己的广播和电视传送网络，以向土著社会灌输对人的尊严的尊重以及保存其文化特点和促进土著人民之间友好和和平的观念的义务。

国家应采取有效措施，确保国有和私营传播媒介客观地反映土著文化的多样性，充分保障言论自由权利。

第 18 条

根据国际劳工组织通过的国际公约，并根据国家劳工法，土著人民有权充分享受就业、自由选择就业、满意的就业条件、医疗和社会保障，不因种族和民族特点而有任何歧视。

土著人民还有权不受任何歧视性地享有同工同薪。

国家应根据劳工立法，采取适当行动，确保本条所述劳工权利得到有效行使。他们应特别向儿童提供法律保护，防止他们受到非法剥削和可能损害其健康、教育和身心发展的恶劣形式的童工。

在工作组第六届会议上提出的案文：

第 1 条

土著人民集体和个人有权充分、有效、不受任何歧视地享受《联合国宪章》、《世界人权宣言》和当代国际法所承认的一切人权和基本自由。

对自由享受这些权利的任何阻碍应解释为违背国际文书的精神和原则。

第 2 条

土著个人和人民生而自由，享有与所有其他人民同等的尊严和权利，富有理想和良知，可以在权利和义务平衡的条件下生活。

任何人不得因其土著人身份、社会出身、政治见解或任何其他地位而遭受歧视，不得被要求在不给予公平报酬、未征得充分同意的情况下从事任何种类的个人服务。

第 12 条

土著人民有权利和道德义务按照国际法保存、沿用和振兴其文化和知识遗产。

根据这项规定，原住民社区和土著人民有权保护、保存和不断发展其传统、文化价值和艺术创造的旧有、现有和未来的表现形式，例如在历史、美学和考古方

面具有普遍价值的考古和历史遗址、典礼仪式、艺术品、雕塑、乐器、手工艺品、设计图案、科学知识、传统技术和文学。

新条款(补偿和赔偿)

根据国际规则设立的程序，土著人民有权要求充分归还和赔偿未经其自由同意且违反其习惯法而被剥夺的文化、艺术、宗教和精神财产，包括其祖先的遗骸。土著人民有权要求公平赔偿征服和殖民战争造成的物质和精神破坏。

国家应同意采取适当措施，保证充分保护受害者的文化和知识遗产，并对受害者给予赔偿。

第 14 条

土著人民有权振兴、使用、发展和向后代传授他们的历史、社区价值观念、哲学、语言、书写方式和文学，有权保留原有社区名称和为其取用新名称，祭祀他们的烈士，尊崇他们的神圣地点。

国家应采取有效措施，在征得有关人民的充分同意后，确保尊重和保护构成人类共同遗产一部分的神圣地点和仪式。

第 44 条

本《宣言》的任何内容不得理解为削弱或取消土著人民现在已享有或将来根据新的国际文书可能享有的权利。

-- -- -- -- --